



Datum van
inontvangstneming

:

10/02/2025

Zaak C-870/24**Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

17 december 2024

Verwijzende rechter:Administratīvā apgabaltiesa (bestuursrechter in tweede aanleg,
Letland)**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

14 december 2024

Verzoekende partij in hoger beroep en verwerende partij in eerste aanleg:

Valsts ieņēmumu dienests (belastingdienst, Letland)

Andere partij in hoger beroep en verzoekende partij in eerste aanleg:

SIA OUTLETICO

[OMISSIS] [procedurele aspecten]

Administratīvā apgabaltiesa (bestuursrechter in tweede aanleg, Letland)**BESLISSING**

Te Riga, 14 december 2024

De Administratīvā apgabaltiesa [OMISSIS] [samenstelling van het gerecht],

heeft in een schriftelijke procedure de behandeling aangevat van het hoger beroep dat door de Valsts ieņēmumu dienests (belastingdienst, Letland) is ingesteld tegen het vonnis van de Administratīvā rajona tiesa (bestuursrechter in eerste aanleg, Letland) van 22 november 2022, in de bestuurlijke procedure die was ingeleid met het verzoekschrift van SIA OUTLETICO tot nietigverklaring van besluit [OMISSIS] van de directeur-generaal van de belastingdienst van 25 maart 2022.

Achtergrond*Uiteenzetting van de feiten*

[1] Op 21 maart 2021 en 16 april 2021 diende verzoekster, SIA OUTLETICO, een verzoek in bij de belastingdienst om, als onderneming getroffen door de COVID-19-crisis, steun te ontvangen om de werkkapitaalstromen voor januari en maart 2021 te waarborgen.

Bij besluiten [OMISSIS] van de belastingdienst van 30 april 2021 en [OMISSIS] van 17 mei 2021 is aan verzoekster steun toegekend ter compensatie van de afname van de werkkapitaalstromen ten bedrage van 45 597,69 EUR met betrekking tot januari 2021 [en] ten bedrage van 45 597,68 EUR met betrekking tot maart 2021. De belastingdienst stelde vast dat verzoekster voldeed aan de definitie van een micro-onderneming in de zin van artikel 2, leden 2 en 3, van bijlage I bij verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag [betreffende de werking van de Europese Unie] met de interne markt verenigbaar worden verklaard (hierna: „verordening nr. 651/2014 van de Commissie”) en voldeed aan de criteria voor het ontvangen van steun zoals vastgesteld in het Ministru kabineta 2020.gada 10.novembra noteikumi Nr.676 «Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem uzņēmumiem apgrozāmo līdzekļu plūsmas nodrošināšanai» (besluit nr. 676 van de Ministerraad van 10 november 2020 tot goedkeuring van de regeling voor steun bestemd ter waarborging van de werkkapitaalstromen van ondernemingen die door de COVID-19-crisis zijn getroffen; hierna: „steunregeling”).

[2] Omdat de Nodokļu nomaksas veicināšanas pārvalde (afdeling stimulering van de naleving van de belastingwetgeving) van de belastingdienst van oordeel was dat verzoekster samen met de met haar verbonden ondernemingen onder de categorie van een grote onderneming viel en dat zij op 31 december 2019 en op het tijdstip van de steunverlening, een onderneming in moeilijkheden was, heeft zij bij [twee] besluiten [OMISSIS] van 27 december 2021, de [twee in de vorige alinea genoemde] besluiten van de belastingdienst [OMISSIS] vernietigd en verzoekster gelast de onrechtmatig ontvangen steun terug te betalen.

De belastingdienst heeft vervolgens bij besluit [OMISSIS] van 25 maart 2022 – na onderzoek van de door verzoekster ingediende vorderingen in dit verband – de oorspronkelijke besluiten van 27 december 2021 van haar afdeling stimulering van de naleving van de belastingwetgeving, bevestigd.

Volgens het bestreden besluit moet verzoekster worden beschouwd als een grote marktdeelnemer in de zin van de steunregeling, die reeds op 31 december 2019 alsmede op het tijdstip van de steunverlening moest worden geacht in moeilijkheden te verkeren overeenkomstig de definitie in artikel 2, punt 18, van verordening nr. 651/2014 van de Commissie. Voor de toepassing van de steunregeling zijn verbonden personen marktdeelnemers die vallen onder de definitie van verbonden ondernemingen in artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie. Na analyse van de banden van verzoekster, op basis van de informatie in de database van het handelsregister op het tijdstip dat de steun werd verleend, werd het volgende vastgesteld:

- 1) Verzoekster is eigenaar van SIA Business Park (100 % aandeelhouder);
- 2) De Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED is een partner van verzoekster (60 % aandeelhouder). De natuurlijke persoon [A] is eigenaar van de genoemde Cypriotische vennootschap (100 % aandeelhouder);
- 3) [Persoon A] is aandeelhouder van SIA Esterkin Family Investments (100 % aandeelhouder);
- 4) [Persoon A] is aandeelhouder van SIA IC Industries Holdings (75 % aandeelhouder).

De belastingdienst leidde uit het bovenstaande af dat SIA Business Park, de Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED, SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings moeten worden beschouwd als verbonden ondernemingen van verzoekster.

In de onderhavige zaak is er discussie over de band tussen SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings enerzijds en verzoekster anderzijds. In het bestreden besluit wordt geconcludeerd dat [persoon A] in casu als natuurlijke persoon SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings beheert en daarover rechtstreeks zeggenschap uitoefent, zoals blijkt uit zijn deelnemingen in het aandelenkapitaal van die vennootschappen, zodat [persoon A] moet worden beschouwd als marktdeelnemer, dat wil zeggen als onderneming in de zin van artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie. Bijgevolg is verzoekster verbonden met SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings en moeten deze ondernemingen worden opgenomen in de groep van verbonden ondernemingen van verzoekster. Aangezien in de onderhavige zaak de natuurlijke persoon ([A]) voor de toepassing van de staatssteunregels als een onderneming wordt beschouwd, is artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie niet van toepassing, aangezien wat daarin is bepaald betrekking heeft op natuurlijke personen en niet op ondernemingen.

In het bestreden besluit wordt verklaard dat verzoekster overeenkomstig artikel 2, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie een micro-onderneming is, maar dat de categorie waaronder verzoekster valt binnen de groep van ondernemingen (verzoekster samen met haar verbonden ondernemingen) overeenkomstig artikel 2, punt 24 [OMISSIS], van verordening nr. 651/2014 van de Commissie, van micro-onderneming naar grote onderneming verandert. Daarom moet verzoekster samen met haar verbonden ondernemingen als een grote onderneming worden beschouwd en moeten, om vast te stellen of sprake is van een onderneming in moeilijkheden, zowel de eigen gegevens van verzoekster als die van haar groep van verbonden ondernemingen worden beoordeeld. Na beoordeling van de gegevens en na vast te stellen dat verzoekster moet worden

beschouwd als een grote onderneming die zowel op 31 december 2019 als op het tijdstip van de steunverlening wordt beschouwd als een onderneming in moeilijkheden volgens de definitie van artikel 2, punt 18, van verordening nr. 651/2014 van de Commissie, werd derhalve geconcludeerd dat verzoekster niet in aanmerking kwam om de steun aan te vragen en te ontvangen.

[3] Verzoekster heeft bij de Administratīvā rajona tiesa beroep ingesteld tegen het besluit van de belastingdienst. In haar beroep wijst verzoekster er onder meer op dat in het bestreden besluit niet wordt aangegeven op welke alinea van artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie de kwalificatie van de betrokken ondernemingen als met verzoekster verbonden ondernemingen is gebaseerd. Verzoekster is het er niet mee eens dat [persoon A] een onderneming is en dus geen natuurlijke persoon, aangezien dit niet in overeenstemming is met artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie en de mogelijkheid uitsluit om de vierde alinea van [genoemd] lid 3 toe te passen, waarin wordt bepaald dat ondernemingen die via een natuurlijke persoon of een in gemeenschappelijk overleg handelende groep van natuurlijke personen deze banden onderhouden, worden beschouwd als verbonden ondernemingen indien zij hun activiteiten of een deel van hun activiteiten op dezelfde markt of op verwante markten uitoefenen.

Verzoekster is niet actief – noch op dezelfde markt, noch op verwante markten – met een van de in het bestreden besluit genoemde ondernemingen in wier aandelenkapitaal [persoon A] deelneming heeft. Daarom mag bij de bepaling van de categorie van verzoekster geen rekening worden gehouden met de gegevens van SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings. Zonder de gegevens van deze twee ondernemingen in aanmerking te nemen, voldoet verzoekster wel aan de criteria voor micro-ondernemingen in bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

[4] Bij vonnis van 22 november 2022 heeft de Administratīvā rajona tiesa het beroep van verzoekster gegrond verklaard en het bestreden besluit vernietigd. In het vonnis heeft deze rechter geconcludeerd, met betrekking tot de band van verzoekster met SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings, dat de band van [persoon A], als natuurlijke persoon, met SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings, met de Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED, met verzoekster en met SIA Business Park moest worden beoordeeld. In het onderhavige geval is artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie van toepassing. Er kan niet worden vastgesteld dat verzoekster en SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings actief zijn op dezelfde markt of op verwante markten, om te kunnen worden beschouwd als ondernemingen die verbonden zijn met verzoekster. Wanneer verzoekster samen met de Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED en SIA Business Park wordt geanalyseerd, moet zij echter worden beschouwd als een kleine onderneming in de zin van verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

[5] De belastingdienst heeft tegen het vonnis van de rechter in eerste aanleg hoger beroep ingesteld en betoogd dat deze rechter artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie onjuist heeft uitgelegd door ten onrechte te oordelen dat [persoon A] niet moet worden beschouwd als een onderneming in de zin van deze bepaling. In de onderhavige zaak hoeft artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie niet in aanmerking te worden genomen, aangezien het verwijst naar natuurlijke personen en niet naar ondernemingen. Wanneer een natuurlijke persoon direct of indirect verscheidene ondernemingen in de zin van verordening nr. 651/2014 van de Commissie beheert en daarover zeggenschap uitoefent, moet die persoon worden beschouwd als een marktdeelnemer, dat wil zeggen als een onderneming in de zin van artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie. De grootste aandeelhouder in het kapitaal van verzoekster is de Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED, waarvan de uiteindelijke begunstigde, die zeggenschap uitoefent op basis van zijn eigendomsrecht, [persoon A] is, van wie is aangetoond dat hij deelnemingen heeft in en bestuursfuncties uitoefent bij twee andere ondernemingen – SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings.

Volgens de belastingdienst heeft de rechter in eerste aanleg in haar vonnis dus ten onrechte geoordeeld dat verzoekster moet worden beschouwd als een kleine onderneming in de zin van verordening nr. 651/2014 van de Commissie en bijgevolg het bestreden besluit ongegrond verklaard.

[6] Tijdens de behandeling van de procedure heeft de belastingdienst verwezen naar de brief van 9 juli 2021 van het directoraat-generaal Concurrentie van de Europese Commissie aan de minister van Financiën [SA: 58013 (220/PN) – „Verdere raadpleging over het begrip ‘één onderneming’ in de zin van verordening 1407/2013”] en de verduidelijkingen van het directoraat-generaal Concurrentie van 23 april 2019 en 13 maart 2020 die zijn gepubliceerd op het eState aid WIKI3-systeem van de Europese Commissie ter vergemakkelijking van de toepassing van verordening (EU) nr. 1407/2013 van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun. Daarnaast heeft de belastingdienst verwezen naar punt 112 van het arrest van het Hof van Justitie, *Cassa di Risparmio di Firenze*.

Rechtsgronden

Toepasselijke regelgeving

Nationaal recht

[7] Komercdarbības atbalsta kontroles likums (wet inzake het toezicht op steun aan commerciële activiteiten)

Artikel 4 „Rechtskader voor steun aan commerciële activiteiten”: Het rechtskader voor steun aan commerciële activiteiten wordt gevormd door deze wet, het

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, rechtshandelingen van de Europese Unie, rechtspraak van de Europese Unie en andere documenten op het gebied van toezicht op steun aan commerciële activiteiten die worden toegepast bij de beoordeling van de verenigbaarheid van steun aan commerciële activiteiten met de interne markt (hierna: „handelingen van de Europese Unie”), alsmede andere bepalingen van internationaal recht die bindend zijn voor de Republiek Letland.

[8] Covid-19 infekcijas izplatības seku pārvarēšanas likums (wet op de bestrijding van de gevolgen van de verspreiding van de COVID-19-infectie)

Artikel 2: De Ministerraad bepaalt, na evaluatie van de economische situatie, de toepassingscriteria en -modaliteiten van de in artikel 15 van deze wet vastgestelde bijzondere steunmaatregelen en -mechanismen voor door de COVID-19-crisis getroffen belastingplichtigen. De Ministerraad stelt in voorkomend geval vast van welke sectoren de economische situatie aanzienlijk verslechterd is door de verspreiding van COVID-19.

Artikel 15:

[...]

(3) De Ministerraad kan verdere steunmaatregelen vaststellen voor belastingplichtigen die getroffen zijn door de COVID-19-crisis.

[9] Ministru kabineta 2020.gada 10.novembra noteikumi Nr.676 Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem uzņēmumiem apgrozāmo līdzekļu plūsmas nodrošināšanai (besluit nr. 676 van de Ministerraad van 10 november 2020 tot goedkeuring van de regeling voor steun bestemd ter waarborging van de werkkapitaalstromen van ondernemingen die door de COVID-19-crisis zijn getroffen) (*in de versie zoals van kracht op het tijdstip dat de steun wordt verleend* [OMISSIS]).

Lid 4.1:

Overeenkomstig deze regeling, mag steun worden verleend aan ondernemingen die voldoen aan de definitie van kleine, middelgrote en micro-onderneming in artikel 2 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie of aan de definitie van grote ondernemingen in artikel 2, punt 24, van verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

Lid 5:

Voor de toepassing van deze regeling zijn verbonden personen marktdeelnemers die voldoen aan de definitie van verbonden ondernemingen in artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

Lid 16.2:

Er wordt geen steun verleend aan middelgrote of grote marktdeelnemers die reeds op 31 december 2019 en op het tijdstip van de steunverlening als marktdeelnemers in moeilijkheden moesten worden beschouwd overeenkomstig de definitie van artikel 2, punt 18, van verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

Lid 18:

Als er een inbreuk op de staatssteunvoorschriften van deze regeling wordt vastgesteld, is de onderneming verplicht om het volledige bedrag van de onrechtmatig ontvangen steun terug te betalen aan de belastingdienst, vermeerderd met rente, overeenkomstig de bepalingen van de hoofdstukken IV en V van de wet inzake het toezicht op steun aan commerciële activiteiten.

Lid 24:

Het besluit over de toekenning van de steun zal tot 30 juni 2021 worden genomen in overeenstemming met de mededeling van de Europese Commissie van 19 maart 2020, „Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak” [C(2020) 1863].

Lid 26:

De belastingdienst zal pas een besluit nemen en de steun uitbetalen nadat de Europese Commissie een beslissing heeft genomen over de verenigbaarheid met de interne markt van de Europese Unie van de onder deze regeling vallende steun aan commerciële activiteiten.

[10] Komerclikums (wetboek van koophandel)

Hoofdstuk XII „Naamloze vennootschap”

Artikel 186 „Aandeelhouderschap”:

[...]

(3) Het aandeelhouderschap geeft de aandeelhouder het recht om deel te nemen aan het bestuur van het bedrijf, aan de verdeling van de winst en aan de verdeling van de activa van het bedrijf in het geval van liquidatie ervan, evenals aan andere bij wet of bij de statuten vastgestelde rechten.

Artikel 209 „Bestuursorganen van de vennootschap”: De bestuursorganen van de vennootschap zijn de aandeelhoudersvergadering en de raad van bestuur, alsmede de raad van toezicht (als deze wordt opgericht).

Artikel 210 Bevoegdheden van de aandeelhoudersvergadering

(1) Alleen de aandeelhoudersvergadering heeft de bevoegdheid om:

1) de statuten te wijzigen;

- 2) het aandelenkapitaal te verhogen of te verlagen;
- 3) de leden van de raad van toezicht te kiezen en te ontslaan;
- 4) de leden van de raad van bestuur te kiezen en te ontslaan;
- 5) de jaarrekening goed te keuren en de winst te verdelen;
- 6) de auditeur en de vereffenaar te kiezen en te ontslaan;
- 7) te beslissen een vordering in te stellen tegen de leden van de raad van bestuur, de leden van de raad van toezicht, de oprichters of de aandeelhouders en een vertegenwoordiger van de vennootschap aan te wijzen om geschillen voor een rechterlijke instantie te brengen;
- 8) *(ingetrokken)*
- 9) te beslissen over de beëindiging, voortzetting, opschorting, vernieuwing of reorganisatie van de activiteiten van de vennootschap, evenals over het sluiten, wijzigen of beëindigen van een groepsovereenkomst tussen vennootschappen;
- 10) andere zaken te behandelen die bij wet of bij de statuten zijn overgedragen aan de bevoegdheid van de aandeelhoudersvergadering.

De aandeelhoudersvergadering heeft ook het recht om besluiten te nemen die onder de bevoegdheid van de raad van bestuur of de raad van toezicht vallen. In een dergelijk geval zijn de aandeelhouders die voor dergelijke besluiten hebben gestemd, hoofdelijk aansprakelijk voor de eventueel daardoor veroorzaakte schade.

Recht van de Europese Unie

[11] Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Artikel 107, lid 1:

Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Artikel 107, lid 3, onder b):

Als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd: [...] steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen.

[12] Mededeling van de Commissie van 19 maart 2020, „Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak” [C(2020) 1863; hierna: „tijdelijke kaderregeling”]:

Punt 18:

Aangezien de uitbraak van COVID-19 alle lidstaten treft en de inperkingsmaatregelen die de lidstaten hebben genomen, gevolgen hebben voor ondernemingen, is de Commissie van oordeel dat staatssteun gerechtvaardigd is en op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU voor een beperkte periode verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard om de liquiditeitstekorten waarmee ondernemingen te maken krijgen, te verhelpen en ervoor te zorgen dat de verstoringen ten gevolge van de COVID-19-uitbraak de levensvatbaarheid van deze ondernemingen, met name in het geval van kmo's, niet ondermijnen.

Punt 19:

De Commissie stelt in deze mededeling de verenigbaarheidsvoorwaarden vast die zij in beginsel zal toepassen op steun die de lidstaten verlenen op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU. De lidstaten moeten daarom aantonen dat de staatssteunmaatregelen die zij op grond van deze mededeling aanmelden, noodzakelijk, passend en evenredig zijn om een ernstige verstoring van de economie van de betrokken lidstaat op te heffen, en dat volledig aan alle voorwaarden van deze mededeling is voldaan.

Punt 22:

De Commissie zal dergelijke staatssteun als verenigbaar met de interne markt beschouwen op basis van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU, mits aan alle volgende voorwaarden is voldaan (de specifieke bepalingen voor de sectoren primaire landbouw en visserij en aquacultuur worden vastgesteld in punt 23):

[...]

c. de steun mag worden verleend aan ondernemingen die op 31 december 2019 niet in moeilijkheden verkeerden [in de zin van de algemene groepsvrijstellingsverordening (zoals bepaald in artikel 2, punt 18, van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie)]; de steun mag worden verleend aan ondernemingen die niet in moeilijkheden verkeren en/of aan ondernemingen die op 31 december 2019 niet in moeilijkheden verkeerden [in de zin van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie] maar vervolgens met moeilijkheden te kampen hadden of in moeilijkheden kwamen als gevolg van de uitbraak van COVID-19. In afwijking van het bovenstaande kan steun worden verleend aan micro- of kleine ondernemingen (in de zin van bijlage I bij de algemene groepsvrijstellingsverordening) die op 31 december 2019 reeds in moeilijkheden verkeerden op voorwaarde dat zij volgens het nationale recht niet aan een collectieve insolventieprocedure zijn onderworpen en dat zij geen reddings- of herstructureringssteun hebben ontvangen.

[13] Verordening nr. 651/2014 van de Commissie

Artikel 2, punt 2: „kleine en middelgrote ondernemingen” of „kmo’s”: ondernemingen die aan de in bijlage I vastgestelde criteria voldoen.

Artikel 2, punt 24: „grote ondernemingen”: ondernemingen die niet aan de in bijlage I vastgestelde criteria voldoen.

Artikel 1 van bijlage I „Onderneming”: Als onderneming wordt beschouwd iedere entiteit, ongeacht haar rechtsvorm, die een economische activiteit uitoefent. Met name worden als zodanig beschouwd entiteiten die individueel of in familieverband ambachtelijke of andere activiteiten uitoefenen, personenvennootschappen en verenigingen die regelmatig een economische activiteit uitoefenen.

Artikel 2 van bijlage I „Aantal werkzame personen en financiële drempels ter bepaling van de categorieën ondernemingen”:

1. Tot de categorie kleine, middelgrote en micro-ondernemingen („kmo’s”) behoren ondernemingen waar minder dan 250 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet 50 miljoen EUR en/of het jaarlijkse balanstotaal 43 miljoen EUR niet overschrijdt.

2. Binnen de categorie kmo’s is een „kleine onderneming” een onderneming waar minder dan 50 personen werkzaam zijn en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal 10 miljoen EUR niet overschrijdt.

Artikel 3 van bijlage I „Soorten ondernemingen welke voor de berekening van het aantal werkzame personen en van de financiële bedragen in aanmerking worden genomen”:

3. „Verbonden ondernemingen” zijn ondernemingen die met elkaar een van de volgende banden onderhouden:

a) een onderneming heeft de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van een andere onderneming;

b) een onderneming heeft het recht de meerderheid van de leden van het bestuurs-, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een andere onderneming te benoemen of te ontslaan;

c) een onderneming heeft het recht een overheersende invloed op een andere onderneming uit te oefenen op grond van een met deze onderneming gesloten overeenkomst of een bepaling in de statuten van laatstgenoemde onderneming;

d) een onderneming heeft als aandeelhouder of vennoot van een andere onderneming, op grond van een met andere aandeelhouders of vennoten van die onderneming gesloten overeenkomst als enige zeggenschap over de meerderheid

van de stemrechten van de aandeelhouders of vennoten van laatstgenoemde onderneming.

[...]

Ondernemingen die via een natuurlijke persoon of een in gemeenschappelijk overleg handelende groep van natuurlijke personen een van deze banden onderhouden, worden eveneens als verbonden ondernemingen beschouwd indien zij hun activiteiten of een deel van hun activiteiten op dezelfde markt of op verwante markten uitoefenen.

Redenen waarom er twijfels bestaan over de uitlegging van het recht van de Europese Unie

[14] In de onderhavige zaak moet de verwijzende rechter beoordelen of de door verzoekster ontvangen staatssteun op basis van de besluiten van de belastingdienst onrechtmatig is en of de beslissing van de belastingdienst om deze steun terug te vorderen, gegrond was.

Volgens de rechtsregels is de staatssteun in essentie in overeenstemming met de bepalingen van de steunregeling en de tijdelijke kaderregeling, verenigbaar met de interne markt en rechtmatig zolang deze wordt betaald aan micro- of kleine ondernemingen dan wel aan middelgrote of grote ondernemingen die op 31 december 2019 nog niet in moeilijkheden verkeerden. Of een onderneming in een bepaalde bedrijfscategorie wordt opgenomen, wordt bepaald aan de hand van de criteria in bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

In de onderhavige zaak is in geschil welke ondernemingen moeten worden erkend als met verzoekster verbonden ondernemingen en, bijgevolg, of verzoekster een micro-onderneming of een grote onderneming in de zin van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie was.

Een van de kwesties die in de onderhavige zaak moet worden opgelost, is die van de reikwijdte van het begrip „onderneming” in de zin van artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie en of artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie van toepassing is in gevallen waarin een natuurlijke persoon een deelneming in het kapitaal van de betrokken ondernemingen bezit.

In het bijzonder is de belastingdienst van oordeel dat de natuurlijke persoon [A], die de meerderheid van de aandelen in het kapitaal bezit in niet alleen de vennootschap die aandeelhouder van verzoekster is (de Cypriotische vennootschap RRE TRADECENTERS HOLDING LIMITED), maar ook in andere vennootschappen (SIA Esterkin Family Investments, SIA IC Industries Holdings), een economische activiteit uitoefent in de zin van verordening nr. 651/2014 van de Commissie en moet worden erkend als een onderneming in de zin van artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie. Voor zover [persoon A] als marktdeelnemer (onderneming) moet worden

beschouwd, moet dus ook worden vastgesteld dat SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings met verzoekster verbonden ondernemingen zijn en dat deze band niet in stand wordt gehouden door [persoon A] in zijn hoedanigheid van natuurlijke persoon. Daarom is in de onderhavige zaak het vereiste in artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie, volgens hetwelk ondernemingen die via een natuurlijke persoon een dergelijke band onderhouden, alleen als verbonden ondernemingen worden beschouwd indien deze ondernemingen hun activiteiten of een deel van hun activiteiten op dezelfde markt of op verwante markten uitoefenen, niet van toepassing. Bijgevolg hoeft niet nader te worden onderzocht of verzoekster actief is op dezelfde markt waarop SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings actief zijn, of op verwante markten.

Van haar kant meent verzoekster dat er tussen haar en SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings alleen een band bestaat via [persoon A] in zijn hoedanigheid van natuurlijke persoon, zodat artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie op de onderhavige zaak van toepassing is en moet worden beoordeeld of verzoekster actief is op dezelfde markt als die van SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings of op verwante markten.

Artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie verduidelijkt niet in welk geval een natuurlijke persoon als een onderneming kan worden beschouwd, en de bewoordingen van artikel 3[, lid 3], vierde alinea, van bijlage I bepalen evenmin op grond van welk soort band tussen de natuurlijke persoon en de betrokken ondernemingen kan worden vastgesteld dat het via een natuurlijke persoon is dat een van de in artikel 3, lid 3, bedoelde banden tussen ondernemingen wordt onderhouden.

In zijn opmerkingen voor deze rechterlijke instantie voerde de belastingdienst aan dat de relevante concepten zijn verduidelijkt in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. De belastingdienst verwees naar de vaststellingen in de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (*arresten van 23 april 1991*, ██████████ ██████████ ██████████ *C-41/90*, punt 21; *16 maart 2004*, *AOK Bundesverband e.a.*, *C-264/01*, *C-306/01*, *C-354/01* en *C-355/01*, punt 46; *18 juni 1998*, *Commissie/Italië*, *C-35/96*, punt 36, en *12 september 2000*, ██████████ ██████████ *C-180/98–C-184/98*, [OMISSIS] punt 75) in de zin dat het begrip onderneming elke eenheid omvat die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd, en dat iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een markt een economische activiteit vormt. Evenzo verwees de belastingdienst naar het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie volgens hetwelk een entiteit met zeggenschapsdeelnemingen in een vennootschap die die zeggenschap daadwerkelijk uitoefent door zich direct of indirect met het bestuur ervan bezig te houden, moet worden geacht deel te nemen aan de economische activiteit van de onderneming waarover zij zeggenschap uitoefent, en deze entiteit bijgevolg in dit laatste geval zelf moet worden beschouwd als een onderneming in de zin van

artikel 87, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (arrest van 10 januari 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*, C-222/04, punt 112).

Deze rechterlijke instantie neemt in aanmerking dat voornoemde arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie geen uitlegging geven aan artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie – noch aan de vierde alinea daarvan – in verband met onder meer de definitie van een onderneming in artikel 1 van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie.

Deze rechterlijke instantie is verder van oordeel dat in dit geval niet kan worden voorbijgegaan aan het feit dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn *arrest van 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze, C-222/04*, heeft verklaard dat een economische activiteit meestal rechtstreeks op de markt wordt uitgeoefend. Het is evenwel niet uitgesloten dat dit een activiteit is van een deelnemer aan het economische verkeer die rechtstreeks actief is op de markt, en indirect van een andere entiteit die over die deelnemer zeggenschap uitoefent in het kader van een door hen tezamen gevormde economische eenheid (*punten 109 en 110 van het arrest*). Dienaangaande moet worden benadrukt dat het loutere bezit van deelnemingen, zelfs van zeggenschapsdeelnemingen, niet volstaat om dit aan te merken als een economische activiteit van de entiteit die deze deelnemingen bezit, wanneer dit bezit enkel met zich meebrengt dat aan de hoedanigheid van aandeelhouder of vennoot verbonden rechten worden uitgeoefend, alsmede, in voorkomend geval, dividenden, die loutere vruchten van de eigendom van een goed zijn, worden geïnd (*punt 111 van het arrest*). Wanneer een entiteit met zeggenschapsdeelnemingen in een vennootschap die zeggenschap daarentegen daadwerkelijk uitoefent door zich direct of indirect met het bestuur ervan bezig te houden, moet zij worden geacht deel te nemen aan de economische activiteit van de onderneming waarover zij zeggenschap uitoefent (*punt 112 van het arrest*). Voor de eventuele kwalificatie als „onderneming” van de bancaire stichting die verweerster was in het hoofdgeding [van het arrest *Cassa di Risparmio di Firenze e.a.*], diende de nationale rechter te beoordelen of zij niet alleen zeggenschapsdeelnemingen bezat in een bankvennootschap, maar daarenboven die zeggenschap ook daadwerkelijk uitoefende door zich direct of indirect met het bestuur ervan bezig te houden (*punt 118 van het arrest*).

Uit het bovenstaande volgt dat het niet voldoende is om vast te stellen dat een persoon een deelneming heeft, zelfs een zeggenschapsdeelneming, maar ook moet worden beoordeeld of de persoon zich daadwerkelijk met het bestuur ervan bezighoudt.

In het bestreden besluit heeft de belastingdienst van zijn kant alleen verwezen naar het feit dat uit het percentage van de deelnemingen in het aandelenkapitaal blijkt dat [persoon A], als natuurlijke persoon, SIA Esterkin Family Investments en SIA IC Industries Holdings beheert en daarover rechtstreeks zeggenschap uitoefent, zodat [persoon A] moet worden beschouwd als een marktdeelnemer, dat wil zeggen als een onderneming.

Vervolgens heeft de belastingdienst in de loop van de procedure betoogd dat onder het beheer van deelnemingen in het kapitaal bijvoorbeeld het recht moet worden verstaan om te stemmen in de vennootschap, om de raad van bestuur te benoemen, om functies uit te oefenen in de toezichhoudende organen of ook in de raad van bestuur van de vennootschap. Aangezien de meerderheidsaandeelhouder volgens de nationale wetgeving het recht heeft om alle bovengenoemde functies uit te oefenen, kan de aandeelhouder met een zeggenschapsdeelneming automatisch worden beschouwd als betrokken bij het beheer van deelnemingen in het kapitaal en kan hij daarom worden geacht een economische activiteit uit te oefenen en automatisch worden gedefinieerd als een onderneming in de context van steun voor commerciële activiteiten.

De Administratīvā apgabaltiesa neemt in aanmerking dat de bovengenoemde arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie elke activiteit bestaande in het aanbieden van goederen of diensten op een markt uitleggen als een economische activiteit, maar deze arresten bevatten geen uitlegging volgens welke het bezit van aandelen door een natuurlijke persoon, met inbegrip van een zeggenschapsdeelneming, op zich betekent dat de natuurlijke persoon betrokken is bij de economische activiteit van de onderneming waarover zeggenschap wordt uitgeoefend en dat de natuurlijke persoon in kwestie daarom als een onderneming moet worden beschouwd.

De Administratīvā apgabaltiesa twijfelt of, in een situatie waarin de nationale wetgeving (artikel 186, lid 3, en artikel 210, leden 1 en 2, van het wetboek van koophandel) bepaalt dat de vaststelling van bepaalde besluiten een bevoegdheid is van de aandeelhoudersvergadering (houders van aandelen in de vennootschap), dit een voldoende basis vormt om aan te nemen dat een natuurlijke persoon die zeggenschap over het kapitaal heeft, deze zeggenschap ook daadwerkelijk uitoefent door zich direct of indirect met het bestuur van de vennootschap bezig te houden en dus moet worden beschouwd als iemand die een economische activiteit uitoefent of deelneemt aan de economische activiteit van de vennootschap en als een onderneming moet worden beschouwd.

Bovendien doet het volgende argument van verzoekster ernstige twijfel rijzen over de juistheid van de door de belastingdienst gevolgde uitlegging: indien een natuurlijke persoon, telkens wanneer hij aandelen in het kapitaal van een onderneming bezit, als een onderneming wordt beschouwd, dan is hij hoe dan ook uitgesloten en kan niet worden beoordeeld of de banden tussen ondernemingen via een natuurlijke persoon worden onderhouden, noch kan het voorbehoud van artikel 3, lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie worden toegepast.

[15] In het licht van het voorgaande stelt de Administratīvā apgabaltiesa vast dat de bepalingen van de artikel 1 en artikel 3, eerste en vierde alinea, van bijlage I bij verordening nr. 651/2014 van de Commissie in de onderhavige zaak moeten worden uitgelegd. Omdat er twijfels bestaan over de uitlegging ervan en het Hof van Justitie van de Europese Unie deze bepalingen niet heeft onderzocht in zijn

rechtspraak, acht de Administratīvā apgabaltiesa het noodzakelijk om het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing met het oog op de uitlegging ervan.

[OMISSIS] [procedurele aspecten]

Op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft de Administratīvā apgabaltiesa

beslist:

om aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen te stellen:

1) Moeten artikel 1 en artikel 3, lid 3, van bijlage I bij verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard aldus worden uitgelegd dat een natuurlijke persoon die aandelen in het kapitaal van een onderneming bezit, ook als een onderneming moet worden beschouwd?

Is voor het antwoord op bovenstaande vraag relevant dat de nationale wetgeving bepaalt dat de vaststelling van bepaalde besluiten met betrekking tot het bestuur van de vennootschap een bevoegdheid is van de aandeelhoudersvergadering (van de houders van aandelen)? Vormt het voorgaande op zichzelf een voldoende basis om aan te nemen dat een natuurlijke persoon die aandelen in het kapitaal van een onderneming bezit (de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders), direct of indirect invloed uitoefent op het bestuur van de onderneming en dus een economische activiteit uitoefent of betrokken is bij de economische activiteit van die onderneming, zonder dat hoeft te worden beoordeeld of de natuurlijke persoon daadwerkelijk deelneemt aan het bestuur van de onderneming?

2) Moet [artikel 3], lid 3, vierde alinea, van bijlage I bij verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard aldus worden uitgelegd dat de uitdrukking „[o]ndernemingen die via een natuurlijke persoon [...] een van deze banden onderhouden” in de zin van die bepaling, ook een situatie omvat waarin een natuurlijke persoon houder is van aandelen in het kapitaal en beschikt over de meerderheid van de stemrechten in een onderneming die op haar beurt beschikt over de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders in een andere onderneming, ten aanzien waarvan zij wordt geacht de hoedanigheid van met andere ondernemingen verbonden onderneming te hebben, en dezelfde natuurlijke persoon houder is van aandelen in laatstgenoemde ondernemingen en beschikt over de meerderheid van de stemrechten van de aandeelhouders?

De onderhavige procedure wordt geschorst in afwachting van een beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Tegen deze beslissing is geen beroep mogelijk.

[OMISSIS] [handtekeningen en formaliteiten]